

A TELJESÍTMÉNYFINANSZÍROZÁS KIHÍVÁSAI A SZERVEZETI ÉS EGYÉNI TELJESÍTMÉNYSZERZÉSEK RENDSZEREK KIALAKÍTÁSÁRA A MODELLVÁLTÓ EGYETEMEKEN

KÁDÁR-CSOBOTH PÉTER^{a,*} – KOVÁTS GERGELY^b

^aPannon Egyetem, Veszprém

^bBudapesti Corvinus Egyetem, Budapest

Beérkezett: 2023. szeptember 28., elfogadva: 2023. november 4.

2021-ben egyszerre három fontos külső tényező is arra ösztönözte a magyar felsőoktatási intézmények egy részét, hogy kialakítsák, illetve, ha korábban létezett, akkor megújítsák teljesítménymérési és ösztönzési gyakorlatukat. Egyrészt megújult a finanszírozási rendszer, amely konkrét mutatószámokhoz és célértékek teljesítéséhez rendelte az elérhető állami támogatások jelentős részét. Másrészt jelentős, 2026-ig tervezhetőnek ígért, szabadon felhasználható többletforrás jutott az egyetemekhez, amelyet a bérrendezésen túl akár ösztönzésre, jutalmazásra is fordíthattak. Harmadrészt átalakult az egyetemek fenntartói-irányítási struktúrája, mégpedig a hatékonyság, a minőség és a teljesítményelv hangsúlyozása mellett. Tanulmányunkban vizsgáljuk, hogy ezek a tényezők várhatóan hogyan hatnak az intézményi teljesítményszerezési-rendszerek fejlődésére – beleértve az egyéni szintű teljesítményértékelési rendszereket –, és milyen alapvető dilemmák jellemzik az implementációs folyamatokat.

Kulcsszavak: felsőoktatás-finanszírozás, teljesítményszerezési-rendszer, teljesítményértékelés, teljesítményszerezési-rendszerek, modellváltás

In 2021, three important external factors simultaneously encouraged some Hungarian higher education institutions to develop or, if they existed before, to renew their performance management and incentive practices. On the one hand, a new funding system was introduced, which linked a significant part of the available state funding to the achievement of specific indicators and targets. On the other hand, universities were given significant additional resources, promised to be predictable until 2026, which could be used for incentives and rewards in addition to salary adjustments. Thirdly,

* Levelező szerző: Kádár-Csoboth Péter, PhD-hallgató, Pannon Egyetem, 8200 Veszprém, Egyetem utca 10.
E-mail: pkc@phd.gtk.uni.pannon.hu

the universities' ownership and governance structure has been restructured, with an emphasis on efficiency, quality and performance. In our study, we examine how these factors are likely to affect the development of institutional performance management systems including individual level performance assessment, and what fundamental dilemmas characterise implementation processes.

Keywords: higher education funding, performance management, performance assessment, performance contracts, model change

A magyar felsőoktatásban 2019–2022 között megvalósult „modellváltás”-ként aposztrofált folyamat meghatározó változásokat hozott az érintett intézmények fenntartói, működési és finanszírozási környezetében. A korábban állami intézményként működő egyetemek újonnan létrehozott Közfeladatot Ellátó Közérdekű Vagyonkezelő Alapítványok (KEKVA) tulajdonába kerültek, az egyetemi munkavállalók közalkalmazotti státusza megszűnt, és az állam az egyetemek korábban éves rendszerű költségvetési támogatását immár külön törvényben és hatéves időtávra megkötött közfeladat-finanszírozási szerződésben garantálja. Míg az új finanszírozási környezet erősen ösztönzi a szervezeti és egyéni szintű teljesítménymenedzsment-rendszerek kialakítását, addig az új kormányzási forma – különösen a kuratórium és a menedzsment hatáskörének erősödése – a lehetőségét teremtette meg e rendszerek gyors bevezetésének. Ez a folyamat számos modellváltó egyetemen elindult.

Tanulmányunkban alapvetően azt vizsgáljuk, hogy a KEKVA finanszírozási rendszer bevezetése hogyan hat az érintett intézmények teljesítménymenedzsment-rendszereinek fejlődésére, és várhatóan milyen kihívásokat, konfliktusokat nyit meg a szervezeti és az egyéni teljesítmények összehangolásában.

A tanulmány megírásakor:

- a modellváltó intézmények honlapjain (korlátozottan) elérhető korábbi és aktuális szabályzatokra,¹
- a közfeladat-finanszírozási szerződések online térben elérhető, nyilvánosságra került dokumentumaira,
- az OTKA FK138875 „Modellváltás a felsőoktatásban – Hogyan befolyásolja az intézményi kormányzás átalakulása a magyar egyetemeket?” című kutatás keretében készült 50 intézményi interjú releváns részeire, valamint
- a modellváltó egyetemeken végzett szervezet- és működésfejlesztési projektekből származó személyes tapasztalatokra építettünk.

Hogyan került a teljesítménymérés és -értékelés a felsőoktatási figyelem középpontjába?

Az egyéni teljesítmény mérése, megítélése a kezdetektől szerves része a felsőoktatásnak, hiszen a címek, titulusok megszerzése mindig is kapcsolódott az oktatói és/vagy tudomá-

¹ A BGE, DUE, MOME, NYE, OE, PE, SZE, SZTE, PTE KTK, TE szabályzatait, illetve utasításait vizsgáltuk meg. A ME, BCE, DE, MATE, MTE, NJE, SE, SOE, THE dokumentációi nyilvánosan nem voltak elérhetők.

nyos munkásság tartalmi értékeléshez. A 20. század második felében azonban a legtöbb felsőoktatási rendszerben alapvetően változott meg az értékelés megközelítése. Egyfelől a tudomány és felsőoktatás tömegesedésével az oktatói létszámok is növekedésnek indultak, így egyre kevésbé volt lehetséges az egyéni teljesítmények tartalmi, kvalitatív megítélése, és erősödésnek indult a metrikákon alapuló, másokkal való összehasonlítást fókuszba állító mérés gyakorlata (Király–Kovács 2022). Másrészt az egyéni szintű mérések és értékelések mellett megjelentek a szervezeti szintű mérésekre és értékelésekre vonatkozó igények is. Az egyetemeknek egyre inkább igazolniuk kellett létjogosultságukat, a finanszírozási igényüket, ami magával hozta az egyetemek szervezetszerű működésének megerősödését is. Ebben az esetben pedig fontossá vált annak nyomon követése, hogy az egyéni teljesítmények milyen módon járulnak hozzá a szervezeti célok eléréséhez. Az egyetemek egyre kevésbé működhetek lazán kapcsolódó elemek hálózataként (*loosely coupled system*), amelyben az oktatók szabadon követhetik egyéni érdeklődésüket (vagy élhetnek vissza a szabadsággal), hanem célirányosan szerkesztett gépezetként kellett prezentálniuk önmagukat (*complete organisation* vagy *tightly coupled system*; ld. Seeber et al. 2015). Az egyéni teljesítmény már nemcsak a tudományos közösség értékei alapján mérettetik meg (leginkább az előmenetel kapcsán), hanem a szervezeti célok szempontjából is (a szervezeti teljesítményhez való hozzájárulás részeként).

A fenti folyamat részeként mára a felsőoktatásban is elterjedtek azok a teljesítménymenedzsment-rendszerek, amelyek az egyetemi stratégiához, finanszírozáshoz kapcsolódó célokból vezetnek le a szervezeti egységek, illetve az ezekben dolgozó munkatársak adott időszakokra vonatkozó teljesítményelvárásait, és ezekhez társítják a bérezési, jutalmazási, előmeneteli döntéseket.

A teljesítménymenedzsment-rendszerek megközelítésükben, kivitelezésükben rendkívül sokfélék lehetnek (OECD 2005), a felsőoktatásban a legfontosabb differenciáló elemek a következők (Krasz 2013):

- A teljesítménymenedzsment-rendszer *célja* lehet a fejlesztés (jövőorientáció), a feladatellátás kontrollja, a jutalmazás megalapozása (múltorientáció) vagy ezek kombinációja. Ezek meghatározzák az eredmények egyéni és szervezeti *felhasználási lehetőségeit* is.
- *Tartalmi fókusz*a vonatkozhat a kitűzött célok elérésére, a feladatok mennyiségi és minőségi kontrolljára, a kompetenciákra és attitűdre, vagy a munkatársban rejlő potenciál felmérésére.
- Szervezeti és egyéni célok közötti *kapcsolat erőssége*: az egyetemi szinten meghatározott célkitűzést, indikátort és célértéket tételesen bontják le egységekre és egyénekre, vagy a célok csak tematikus fókuszokat jelentenek, amelyekben az egységek és egyének már autonóm módon tesznek konkrét vállalásokat. Előfordulhat az is, hogy a szervezeti és egyéni célok között nincsen közvetlen kapcsolat.
- A teljesítménymérés *szintjei* szerint a célkitűzéseket lebonthatják a teljes szervezeti hierarchiára vagy csak bizonyos szervezeti szintekre.
- *Bevontak köre*: a teljesítménycélok kitűzésében és értékelésében részt vehetnek testületek, vezetők, kollégák, maga az értékelt személy, vagy egyetemen kívüli külső partnerek, szakértők is.
- *Személyi hatókör*: az intézményi gyakorlat kiterjedhet egyes munkakörökre (pl. oktatók) vagy az összesre (pl. támogató munkakörökben dolgozókra is).

- *Időhorizont:* a teljesítményelvárások, illetve -mérések ciklusa az évestől a három-öt éves időtartamig terjed, és különbség lehet abban is, hogy a naptári évhez vagy a tanévhez illeszkedik a gyakorlat.

Az egyetemek teljesítménymenedzsment-rendszerének fejlesztése a felsőoktatás komplexitásából adódóan hosszú, iteratív folyamat, állandó finomhangolással és módosítással (Krasz 2013).

A teljesítménymenedzsment-rendszerek bevezetésére és az egyéni szintű teljesítményértékelési rendszerek használatára a magyar felsőoktatásban is akadtak próbálkozások, de ennek feltételei ritkán voltak kedvezőek. A következőkben röviden áttekintjük a modellváltás előtti időszak feltételrendszerét, majd pedig azt, hogy a modellváltás milyen alapvető változásokat hozott az intézmények stratégiai menedzsmentjében, finanszírozásában, foglalkoztatási környezetében, és ennek milyen hatása volt az egyéni teljesítményértékelési rendszerekre.

A teljesítménymenedzsment-rendszerek környezete a magyar felsőoktatásban a modellváltás előtt

2021 előtt Magyarországon az egyetemi teljesítménymenedzsment-rendszerek kialakítását sem a stratégiai, sem a finanszírozási környezet, sem a szabályozás nem ösztönözte. Az oktatói-kutatói karrier-előmenetelhez kapcsolódó egyéni teljesítmények értékelése megvalósult az intézményekben, de a szervezeti teljesítmény szempontjai érdemben nem érvényesültek az egyéni oktatói-kutatói karrierpályához kapcsolódó értékelésben.

Stratégiai környezet

A magyar felsőoktatás stratégiaimenedzsment-gyakorlatát meghatározta a felsőoktatási törvényben előírt kötelezettség, amely szerint az intézményeknek három évente Intézményfejlesztési Tervben (IFT-ben) kellett összefoglalniuk feladatellátással és fejlesztésekkel kapcsolatos céljait. A fenntartó által alkalmazott tervezési sztenderdek, valamint a pályázati támogatások IFT-ben szereplő célokhoz történő hozzárendelése összességében azt eredményezte, hogy ezek a stratégiai dokumentumok minden lehetséges fejlesztési elképzelést, programot, irányt lehetőségként tartalmaztak, így alkalmatlanná váltak arra, hogy hatékony stratégiaimenedzsment-eszközként funkcionáljanak, és az adott időszakra meghatározott, szervezeti egységekre és egyénekre lebontott célokot lehessen belőlük levezetni, visszamérni és jutalmazni. Azaz az IFT-k célja a jövőben megnyíló pályázatokban, állami céltámogatásokban való intézményi részvétel alátámasztása volt, és nem az intézmény valós prioritásainak kijelölése.

Finanszírozási környezet

- A magyar felsőoktatás állami finanszírozási rendszere 1990–2021 között csak elvétve tartalmazott output vagy outcome teljesítményt előíró, elismerő, jutalmazó mechanizmusokat (lásd például erről Polónyi 2012), ezért a felsőoktatási intézményekben a finanszírozás nem jelentett olyan kényszert, amely a szervezeti, egyéni erőfeszítéseket meghatározott teljesítménycélok irányába terelte volna.

- A felsőoktatásra rendelkezésre álló költségvetési források intézmények közötti elosztási gyakorlatában nem volt szempont a teljesítmény, az eredményesség, a minőség. A csak közvetetten valamiféle teljesítményt jelző aktív hallgatói létszámalapú finanszírozás negatív (és pozitív) hatásait kompenzálta a fenntartó egyéb támogatásokkal.
- A törvényi és rendeleti szinten szabályozott normatív finanszírozási rendszer a kezdetektől döntően input elemekre épült (aktív hallgatói létszám, minősített oktatói létszám, infrastruktúra), egy-egy rövidebb időszakot kivéve gyakorlatilag nem tartalmazott eredmény- vagy hatásindikátorok alapján adható, azaz valamiféle teljesítménytől vagy minőségi elvárástól függő további támogatási elemeket. A kivételek közé tartozik például a 2007 és 2011 között létezett hároméves fenntartói megállapodások rendszere (Kováts 2019) vagy a finanszírozás egyes elemeinek DPR-eredményekhez való kötése (amelyet a gyakorlatban végül nem alkalmaztak). A finanszírozás költségvetési mozgástérhez igazításának gyakorlata és az input mutatókra (pl. hallgatói létszámokra) való korlátozott intézményi ráhatás sem tette az intézményeket érdemben érdekeltté.
- A speciális támogatások arányának növekedése és a létszámalapú finanszírozás negatív intézményi hatásait kompenzáló jellege a kiszámítható, kalkulálható mechanizmusok helyett a fenntartói alkuk és megállapodások jelentőségét növelték (Berács et al. 2017; Polónyi 2018a).
- Az állami támogatások éves ciklusa, kiszámíthatatlansága szintén ellehetlenítette, hogy a gyakran éven túli dimenziókban megragadható egyéni vagy szervezeti teljesítmények menedzselésében értelmet találjanak az intézmények.
- Az állami támogatás mértéke önmagában nem fedezte az intézmények alapfeladat-ellátásához kapcsolódó működési költségeit (Polónyi 2018b). Az állami finanszírozást kiegészítették az intézmények saját bevételei, amelyek egy része stabil és tervezhető forrás (pl. önköltséges hallgatók befizetései), míg másik része csak időszakosan elérhető, ráadásul kötött célokra felhasználható forrás volt (pl. pályázatok, piaci megbízások). Ez a bevételi struktúra azt a működési gyakorlatot eredményezte, amelyben az egyetemi oktatók (kiszámítható bevételekre épített) alapbérét rendkívül alacsonyan állapították meg, és ezen felül többletjövedelemre csak további (időszakosan elérhető bevételekből finanszírozott) feladatok vállalásával tehettek szert. Ez a működési modell szintén az intézményi teljesítménymenedzsment-rendszerek működtetése ellen hatott, hiszen a kötelező minimum feletti feladatellátást (az elvárt szint feletti teljesítményt) tipikusan pénzügyi ellentételezésért cserébe végezték a munkatársak.

A finanszírozási-működési gyakorlat összességében nehezítette ugyan a korszerű teljesítménymenedzsment-eszközök alkalmazását, de nem ellehetlenítette el teljes mértékben. Azokban az intézményekben, illetve karokban, ahol az adott évben képződött pénzügyi maradvány, ott a jutalmazáshoz rendelkezésre álló források szétosztásához működtettek teljesítményértékelési rendszert (ilyen rendszer működött például a BCE-n, a BGE-n, az SZTE GTK-n vagy a PTE KTK-n).

Szabályozási környezet

- A kötelezően előírt közalkalmazotti minősítés rendszere kontraproduktív volt. A pénzügyi ösztönzéshez szükséges erőforrások, illetve az előmenetelhez való kapcsos-

lódás hiányában érdemi tét nélkül maradt a minősítés, az intézmények döntő többségében adminisztratív folyamatként valósult meg, érdemi (döntéseket megalapozó) menedzsmenteszközként nem funkcionált, a valóságban foglalta a helyet a teljesítménycélok meghatározásán, visszamérésén és elismerésén alapuló teljesítménymentesment-gyakorlat elől.

- A 2005-ös felsőoktatási törvény tartalmazott rendelkezéseket [97.§ (2)-(3)] a teljesítmény alapján adható többletjuttatásokról, de a költségvetési mozgástér hiányában erre az esetek döntő többségében nem épültek rendszerszintű, kiszámítható mechanizmusok, megoldások. A 2011-es Nftv.-ben e passzusok pedig már nem is szerepelnek.

Foglalkoztatási környezet, felsőoktatási karrierpályák

- Az oktatói-kutatói előmenetel és az intézményekben alkalmazott minősítés (vagy más teljesítményértékelés) eredménye között jellemzően nem volt ok-okozati összefüggés (lásd például Író 2009). Az előmenetel a munkakörben eltöltött időtől, tudományos teljesítménytől, az egyetemen belüli és kívüli (pl. MAB) értékelési mechanizmusoktól függött, leválasztva a közalkalmazotti minősítés eredményeiről.
- Az oktatói-kutatói karrierpálya felépítése, az előmeneteli szempontok között rendkívül hangsúlyos idődimenzió alkalmazása (pl. legalább 10 év tapasztalat), az előmeneteli döntések kiszámíthatatlansága (bizottsági, közvetlen és felső vezetői, szenátusi, esetenként miniszteri hatáskörbe utalt döntések) szintén nehezítette a szervezeti és az egyéni teljesítmények összekapcsolását.
- Az oktatói-kutatói előmenetel rendszerének sajátossága, hogy egy adott karrierstátuszt, azaz munkakört (pl. egyetemi docens, egyetemi tanár, kutatóprofesszor) elérve nincs további előmeneteli kényszer, és az adott munkakörben az eltelt idő alapján is növekszik a bér. A karrierpálya felső szintjein ez nehezítette a teljesítményelvárások érvényesítését.

Az oktatók-kutatók (kötelezően előírt munkaköri feladatokon túli) fókuszja tipikusan vagy a többletjövedelmet biztosító feladatok felé fordult, vagy intézményen kívüli egyéb munkákra, tevékenységekre összpontosult.

KEKVA fenntartáshoz kapcsolódó változások

A KEKVA fenntartói modell kialakításával megváltozott az érintett intézmények teljesítménymentesment-környezete, mozgástere. A finanszírozás, a szabályozás, a foglalkoztatási környezet új helyzetet alakított ki az intézmények, illetve új fenntartóik számára. A modellváltáshoz kapcsolódó kormányzati kommunikációban kiemelt hangsúlyt kapott a teljesítményorientáció, a hatékonyság, a minőség fejlesztése és erősítése.

Az új közfeladat-finanszírozási rendszeren keresztül az állam részéről explicit eredményelvárások jelentek meg az intézményekkel szemben. Az elvárások teljesítéséhez kapcsolt pénzügyi érdekelttség az új fenntartókat, illetve az intézmények vezetését egyértelműen és erőteljesen motiválja arra, hogy a szervezeti és egyéni erőfeszítéseket ezen célok elérésére fókuszálják, és az egyéni, valamint a szervezeti törekvések között kapcsolatot teremtsenek.

Változások a finanszírozásban

Az állam a KEKVA fenntartású egyetemen az elismert közfeladatokat és a kapcsolódó finanszírozási mechanizmust 25 évre megkötött keretszerződésekben garantálja, amelyekhez hatéves időszakra a konkrét támogatási összegeket és teljesítményvárásokat is rögzítő közfeladat-finanszírozási szerződés kapcsolódik.

Az új finanszírozási rendszer sajátossága, hogy az állam által támogatott közfeladatellátáshoz naturáliák (input mutatók), valamint konkrét, számszerűsített teljesítménymutatók, bázisértékek és célértékek, illetve egységárak tartoznak. Példaként a Pécsi Tudományegyetem nyilvánosságra került² szerződése alapján mutatjuk be a támogatási rendszer alapszerkezetét (1. táblázat), illetve kiemelten azokat a konkrét teljesítménymutatókat, amelyekben célérték vállalásához kapcsolódik a pénzügyi támogatás (ld. Melléklet).

1. táblázat: A KEKVA intézmények finanszírozásának főbb csatornái

Csatorna	Alaptámogatás	Kiegészítő támogatás	Teljesítményarányos támogatás
Oktatás („Bázis”)	hallgatói létszám alapján	hallgatói létszám alapján	a vállalt célértékek elérése alapján
Kutatás („Minőség”)	minősített oktatói és kutatói létszám alapján	megállapodás alapján (lényegében céltámogatás)	a vállalt célértékek elérése alapján
Infrastruktúra	épületek funkcióihoz kapcsolódó négyzetméter alapján	megállapodás alapján (lényegében céltámogatás)	–
Köznevelési és szakképzési feladatellátás	megállapodás alapján (lényegében céltámogatás)	–	–
Kiemelt ágazati célok	–	–	országos teljesítményből történő intézményi részesedés alapján

Megjegyzés: A „bázis” és „minőség” a szerződésben használt elnevezések.

Az új rendszer egyik sajátossága, hogy a rendelkezésre álló források *intézmények közötti* elosztása a korábbi rendszerhez képest is kevésbé versengő. Az intézmények törvényben³ és szerződésben is meghatározott, évente konkrét összegben rögzített támogatási kerettel rendelkeznek, és gyakorlatilag ennek a támogatási keretnek a minél nagyobb arányú lehívásáért tesznek erőfeszítéseket. A forrásokért egymással érdemben csak köz-

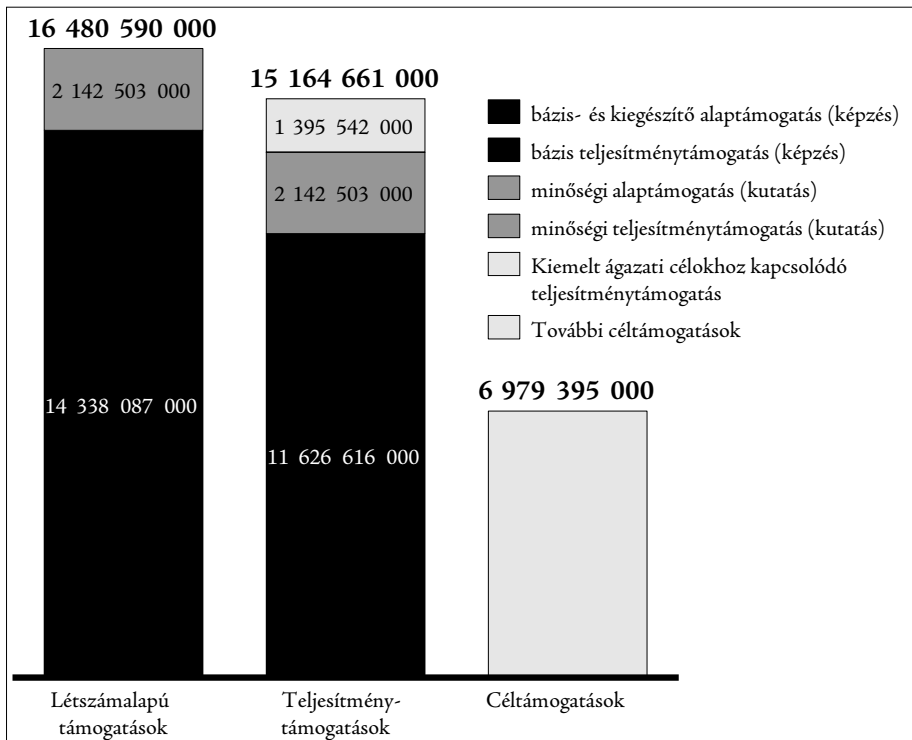
² <https://www.pecsma.hu/top/szerzodes-az-itm-es-az-egyetemi-alapitvany-kozott-ehhez-nem-volt-szukseg-modellvaltasra/> [Letöltve: 2023. 09. 16.]

³ 2021. évi CIII. törvény a felsőoktatási intézmények versenyképes működését elősegítő szabályokról, valamint egyes vagyongazdálkodási, kormányzati igazgatási és büntetőjogi tárgyú törvények módosításáról

vetett módon a teljesítménytámogatások keretei között, a kiemelt ágazati célokhoz kapcsolódóan versenyeznek.⁴

A PTE hivatkozott szerződése esetében a tényleges támogatási összegek a példaként választott 2024-es évben az 1. ábrán mutatottak szerint alakulnak.

Az 1. ábrából jól látható, hogy az új finanszírozási rendszerben meghatározó elem marad a hallgatói, illetve az oktatói-kutatói létszám, mert ezektől függ a bázis- és kiegészítő alaptámogatás. A teljesítményalapú támogatások elérhető nagyságát (a keretet) az alaptámogatások arányában határozzák meg évente egyre növekvő mértékben, azaz a teljesítménytámogatások súlya az évek előrehaladtával növekszik a teljes finanszírozáson belül.



1. ábra: A Pécsi Tudományegyetem finanszírozási szerződésben szereplő 2024-es támogatásának megoszlása a támogatás típusa szerint (Ft)

Az intézményeknek az új rendszerben kétszintű érdekelttségük van. Egyrészt el kell érniük a szerződésben meghatározott létszámokat annak érdekében, hogy az alaptámogatást és az ennek arányában meghatározott teljesítménytámogatást maximalizálják, másrészt teljesíteniük kell a kulcsmutatók vállalt célértékekeit annak érdekében, hogy a teljesítménytámogatás keretösszegéből is minél nagyobb arányt tudjanak lehívni.

⁴ Vannak olyan „tortaindikátorok” (például a kiemelt ágazati célok között), amelyek esetében a támogatás elosztása az intézmények között az intézményi teljesítések arányában történik, közvetetten tehát versenyeznek egymással.

Az 1. ábrából látható, hogy a PTE 2024-ben összességében 15 164 Mrd Ft támogatásra jogosult a teljesítményvállalások elérése esetén. Ez a teljes támogatás 39%-a, azaz a teljesítménycélok elérése kritikus jelentőségű a PTE működőképessége szempontjából. A későbbi években ez az arány még nagyobb. Az új finanszírozási rendszer tehát brutális finanszírozási következményt rendel a teljesítményvállalások eléréséhez, ami elkerülhetetlenül felerősíti a késztetést, hogy az intézmény hatékonyan érvényesítő teljesítménymenedzsment-megoldásokat vezessen be.

A teljesítményalapú finanszírozáshoz kapcsolódó indikátorokat, azok kategóriáit, súlyait és a hozzájuk rendelt, 2024-ben elérhető pénzügyi kereteket az 1. melléklet tartalmazza. Az egyéni szintű teljesítménymenedzsment jelentőségét felerősíti, hogy a teljesítménytámogatáshoz kapcsolódó indikátorok között szerepelnek olyan mutatók, amelyekre az intézménynek nincs vagy minimális az érdemi, közvetlen befolyásolási képessége, így például az elhelyezkedési arány (1,3; 1,4 indikátorok) vagy a megváltozott képességű, gyereket nevelő vagy HHH térségből érkező hallgatók aránya (3,8; 3,9; 3,10 indikátorok). Vannak olyanok is, amelyek az egyes munkavállalók szintjén nem értelmezhetők, például elhelyezkedési arány (1,4), külföldi hallgatók és oktatók aránya (3,1; 3,2) vagy a különböző jellemzővel bíró hallgatók száma (3,8; 3,9; 3,10). Ezeket az intézményvezetés alacsony hatásfokkal tudja menedzselni, várhatóan adminisztratív megoldásokra, illetve a mutatók „elengedésére” kényszerülhetnek az intézmények. Ezzel viszont megnő azoknak a mutatószámoknak a jelentősége, amelyekre érdemi ráhatásuk lehet. Ezek tipikusan azok, amelyek az oktatói-kutatói feladatellátás immanens részei, azaz a hallgatók képzése, értékelése és előmenetele (1,1; 1,2), a tudományos közlemények írása (2,2; 2,3; 2,4) a pályázatokban, illetve szolgáltatási tevékenységekben történő részvétel (2,1; 2,5), illetve a tehetséggondozás (3,4; 3,5).

A teljesítménymenedzsment-rendszer kialakítása szempontjából az új finanszírozási rendszerben a kihívást az az alábbiak okozzák:

- A felsőoktatásban meglévő teljesítményértékelési gyakorlat (előmenetelhez kapcsolódó értékelés, közalkalmazotti minősítés, korábbi TÉR rendszerek) tipikusan visszamenőlegesen értékelte a teljesítményt. Ennek nem volt része sem a jövőbeli vállalások kitűzése és elérésének vizsgálata, sem a szervezeti hozzájárulás vizsgálata. Az új finanszírozási rendszer azonban azt a kényszert teremti meg, hogy a vállalt teljesítménycélok az intézmény ténylegesen menedzselje, azaz a következő időszakra vonatkozó célkitűzésként fordítsa le a szervezeti egységek és az egyének felé.
- Az oktatói-kutatói szerephez lényegesen többféle feladat és tevékenység tartozik, mint amelyeket a finanszírozást meghatározó mutatók érintenek. Milyen mértékben maradjanak meg azok az munkakörhöz, karrier-előmenetelhez kapcsolódó elvárások az értékelés fókuszában, amelyek a finanszírozás szempontjából irrelevánsak? Kaphat-e jó minősítést az olyan oktató, aki aktívan szerepet vállal a tudományos közéletben, részt vállal doktori védésekben, mentorálja a fiatal oktatókat, de a konkrét teljesítménymutatókhoz kapcsolódó aktivitásokban nem vesz részt??
- Az elvárt teljesítmények számos mutatószám esetében közösségi erőfeszítésekből adódnak. Egy publikáció megszületéséhez közvetetten hozzájárulhat az érintett kollégától oktatási terhet átvállaló kolléga, egy új szak fejlesztésén dolgozó kollégának nem feltétlenül marad erőforrása külső pályázatokban, projektekben történő részvételre. Értékelhető-e igazságosan az egyéni teljesítmény a közösségi/szervezeti teljesítmények vizsgálata nélkül?

- Egy munkatárs vagy akár egy szervezeti egység kitűzött céljának teljesítése még nem jelenti azt, hogy az egyetem egészére meghatározott célok teljesülnek, és az ehhez kapcsolt bevételek megérkeznek. Hogyan lehet kiszámítható ösztönzési rendszert kapcsolni az értékeléshez, ha a sikeres teljesítésből önmagában nem következik a jutalmazás fedezetének rendelkezésre állása?
- A teljesítményelvárások egy része közvetlenül érinti az oktatói autonómiát. A kredit-teljesítés és a lemorzsolódás egyaránt a hallgató képzésben történő előrehaladásában teszi érdekeltté az intézményt. Dilemma, hogy milyen elvárásokat lehet támasztani az oktatókkal szemben a hallgatói előmenetel kapcsán, hogy közben ne sérüljenek a minőségi szempontok. Meghatározhatja-e egy intézmény az oktatók számára kurzus-teljesítési arányt, és ha igen, akkor milyen eszközzel képes az intézmény a minőséget fenntartani?
- Hogyan vonhatók be a támogató és szolgáltató területen dolgozó munkatársak az értékelési rendszerbe?

Úgy véljük, a képzés minősége szempontjából kiemelt kockázatot jelent, hogy az elérhető támogatás meghatározó része a hallgatók tanulmányi előrehaladásától függ.

Változások a szabályozási és foglalkoztatási környezetben

Az államháztartási és a közalkalmazotti szabályrendszerből kikerülő KEKVA intézményekben megszűntek azok a kötöttségek, amelyek a közalkalmazotti teljesítményértékelés bérezési és juttatási rendszerében korábban jelen voltak. Az intézmények szabadon alakíthatják ki saját ösztönzési rendszereiket. Az oktatói-kutatói karrierpálya alakításában maradtak törvényi kötöttségek (munkakörök, alkalmassági feltételek, minimális és maximális munkaterhelés), de az intézmények jelentős mozgásteret nyertek a saját igényekre szabott előmeneteli, juttatási, értékelési rendszerek kialakításában.

Milyen tényezők nehezítik az intézmények új egyéni teljesítménymérési és ösztönzési gyakorlatának kialakítását?

- Az új finanszírozási rendszer bevezetéséhez kapcsolódóan a Kormányzat minimum 2×15%-os béremelést kommunikált, de ennél lényegesen nagyobb mértékben növelte az intézményi finanszírozást. Az alapszabályok emelése egységes elvek hiányában eltérő mértékben és módon valósult meg az egyes intézményekben.⁵ Lényeges, hogy a

⁵ Volt, ahol minden munkavállaló bére emelkedett 2×15%-kal. Volt, ahol csak az első 15%-os béremelés érintett minden munkavállalót, és a második 15%-nyi bértömeget differenciáltan osztották szét; és olyan is, ahol a béremelés messze meghaladta a 2×15%-ot. Volt intézmény, amely a differenciálást múltbéli teljesítmény vezető általi értékelése alapján valósította meg, és volt, amely az aktuális bérvizonyokban fennálló aránytalanságokat orvosolta. Néhány példa:

Debreceni Egyetem: https://www.hrportal.hu/hr/tortenelmi_berfejlesztes_a_debreceni_egyetenem_van_akinek_80_kal_no_a_fizetese-20211022.html

Óbudai Egyetem: <https://www.vg.hu/vilaggazdasag-magyar-gazdasag/2022/01/soha-nem-latott-merterku-beremeles-az-obudai-egyetenem>

Szegedi Tudományegyetem: <https://u-szeged.hu/sztechirek/2022-marcius/ujabb-atfogo>; <https://eduline.hu/felsooktatasi/20211210-szegedi-egyetem-beremeles>

Moholy-Nagy Művészeti Egyetem: <https://mome.hu/hu/hirek/tortenetenek-legnagyobb-beremelese-elott-a-mome>

béremelés végrehajtásának (sürgető) időhorizontja⁶ nem tette lehetővé az intézményekben a munkaköri struktúra és feladatrendszer átgondolását, ezért az első körös alpbéremeléshez tipikusan nem kapcsolódott a munkaköri követelmények, teljesítményelvárások megújítása.

- A szerződésben szereplő teljesítménycélok szervezeti egységek és egyének közötti lebontásában kiemelt nehézséget jelent, hogy a mutatók kalkulációjában nem minden egyetemi szervezeti egység érintett (teljeskörűség problémája), miközben a mutatókhoz rendelt támogatás szabad felhasználású, és az elosztásuk nem költség alapon történik (okozathűség problémája).
- A munkakörön felül vállalt többletfeladatok és azok jutalmazási rendszere tipikusan megmaradt az intézményekben. Például az idegen nyelvű órartartás vagy a kötelező óraszámokon felüli oktatás, vagy a projektekben vállalt közreműködés olyan tevékenységek maradtak, amelyekkel akkora többletjuttatás érhető el, amekkora a teljesítményértékelés alapján elérhető jutalmak ösztönző erejét eliminálják.
- A teljesítményelvárások és a finanszírozás közötti kapcsolat nem teljesen transzparens az intézmények jelentős részében. A szervezeti egységek, oktatók nem ismerik pontosan a támogatási mechanizmust, nem átlátható számukra a rendszer.
- A teljesítményalapú támogatás indikátorai intézményi szintű értékeket rögzítenek. Egy-egy szervezeti egység, oktató célteljesítése még nem jelenti azt, hogy az intézmény hozzáférhet a kapcsolódó támogatáshoz, így a céljait teljesítő egység/munkatárs jutalmazásának fedezete sem biztosított.
- A teljesítménymenedzsment-folyamat támogatásához kapcsolódó informatikai háttér tipikusan nem állt rendelkezésre az intézményekben, ami jelentős adminisztratív teherrel járó értékelési rendszerek indítását eredményezheti, ez pedig jelentősen növeli az értékelési rendszerrel kapcsolatos munkavállalói ellenállást.
- A hat évre szóló finanszírozási szerződéseket az első évet követően átalakították, „finomhangolták” a szerződő felek. Megváltozott a szerződésekben a mutatószámok értékkészlete, kalkulációs mechanizmusa, így a már kialakított intézményi TÉR rendszerek is felülvizsgálatra szorulnak.
- A 30%-os beépülő alpbéremelés, az energiaárrobbanás, illetve az infláció két év alatt erodálta az alpbéren felüli, a teljesítményértékeléshez kapcsolható juttatások összegét/fedezetét. Az intézmények egyre kevésbé képesek arra, hogy minden munkatársat érintő, közösségi erőfeszítést elismerő ösztönző rendszert működtessenek, így előnyben részesítik a munkatársi teljesítmények egymáshoz viszonyított értékelésének (*forced ranking*) gyakorlatát, illetve a korlátozott számú munkatársnak adott (korlátozott) jutalmak kifizetését. Mindez jelentős hatással lehet a kollektív erőfeszítések ösztönzésére.

Milyen gyakorlatok, megoldások azonosíthatók az egyes intézményekben?

Az intézmények többsége 2021 közepén lépett be a modellváltásba, az új finanszírozási szerződéseket 2021 őszén írták alá. 2022 volt az első teljes finanszírozási év. 2022

⁶ A 2021-ben lezajlott modellváltás során a finanszírozási szerződések aláírása összel, a béremelés első 15%-a azonnal, a második 15%-a pedig következő év január 1-től volt esedékes.

novemberében azonban már meg is kezdődött a szerződések finomhangolása és a teljesítménymutatók kis mértékű átalakítása. A módosításokat 2023 tavaszán vezették át a szerződéseken. Ennek következtében az intézményeknek a belső teljesítménymenedzsment-gyakorlatukat egy alakulóban lévő, részleteiben változó elvárásrendszerhez kellett igazítaniuk. Mindez azt eredményezte, hogy az intézményi gyakorlatok, szabályozások is folyamatosan változnak.

Az elérhető szabályzatok alapján az intézményi gyakorlatra vonatkozóan három általános megállapítást tehetünk.

Egyrészt amely intézményben érdemi beavatkozás történt, ott a szerződésben szereplő teljesítménymutatókat az intézményvezetés szervezeti egységekre (pl. tanszékre, intézetre, karra) meghatározott mennyiségi célkitűzésekre bontotta le.⁷ Az első évben (2022) egy adott egységre vonatkozó célszámot tipikusan az egység adott mutatószámra vonatkozó korábbi teljesítménye alapján határozták meg, részben iteratív-tárgyalási folyamatban. (Ebből adódóan a korábban kimagaslóan, illetve gyengébben teljesítő egységeknek gyakran aránytalan vállalásokat kellett tenniük). Az akadémiai egységek szintjén megjelentek a

- publikációs eredményekre,
- hallgatói lemorzsolódásra és kreditelőrehaladásra,
- tehetséggondozási tevékenységekre,
- pályázati bevételekre,
- nemzetköziesítésre,
- szolgáltatási bevételekre vonatkozó konkrét mennyiségi elvárások.

Tipikusan nem jelentek meg:

- végzett hallgatók térségben történő elhelyezkedésére,
- kiemelt ágazati célok sporttevékenységre és társadalmi kohézió erősítésére vonatkozó indikátorok, amelyeket az intézmény központi adminisztrációja igyekezett nyomon követni, illetve alakítani.

Másrészt a szervezeti egységekre vonatkozó teljesítményelvárásokat gyakran egyben vezetői célkitűzésként is definiálták, amelynek teljesítéshez vezetői prémiumot/bónuszt is kapcsoltak. Az intézményi célok egységekre és vezetői célokra történő lebontása gyakran a teljesítményértékelési szabályzatokban leírt folyamaton kívüli menedzsmentgyakorlatként valósult meg.

Harmadrészt a szervezeti egységre meghatározott mennyiségi elvárásokat egyéni szintre is lebontották, azaz az egyéni teljesítményértékelés szempontjai közé a munkakörhöz kapcsolódó elvárások mellett bekerültek a finanszírozási szerződésben szereplő indikátorok kötelező vagy kötelezően választható elemei is. Az egyéni teljesítményértékelés eredményéhez illeszkedő jutalom/bónusz kifizetését az intézmények tipikusan a szervezeti egység szintű, illetve az összegytemi szintű célok teljesítéséhez, illetve a szerződésből lehívott teljesítményalapú támogatás arányához kötik.

A diszciplinárisan tagolt, nagy tudományegyetemek közül a PTE és az SZTE (az elérhető szabályzatok alapján) még nem alkotott intézményi szintű teljesítménymenedzs-

⁷ Dokumentálhatók: Moholy-Nagy Művészeti Egyetem, Pannon Egyetem, Széchenyi István Egyetem, Dunaújvárosi Egyetem, Budapesti Gazdasági Egyetem.

ment-rendszert, az egyes karokon működő TÉR rendszerekben pedig még nem jelentek meg a szerződéses teljesítményelvárások. Több más intézmény (pl. NYE, TE) szabályozási gyakorlatában sem azonosítható a teljesítményszerződések indikátorrendszerének és finanszírozási logikájának hatása.

Dilemmák, következtetések

A KEKVA fenntartású egyetemek finanszírozása révén 2021-től megjelent egy rendkívül hangsúlyos, finanszírozási érdekeltséggel is megtámogatott teljesítményelvárás-rendszer. Az egyetemi menedzsment számára komoly kihívás, hogy a szervezeti szintű teljesítményelvárásokat összeegyeztesse az egyéni munkavállalói célokkal és aspirációkkal. Az alkalmazkodás az intézmények egy részében már a szabályozásban, új gyakorlatokban is tetten érhető. A finanszírozási szerződéshez kapcsolódó mutatók:

- megeremtették a szervezeti egység szintű elvárások és vezetői célkijelölések gyakorlatát,
- beépültek a munkaköri elvárásokra épülő meglévő teljesítményértékelési szempontok közé, és
- közvetlen hatással vannak az értékelés alapján kifizethető pénzbeli ösztönzés mértékére.

Az érintett intézményi kör egy részében még nem érhető tetten a strukturált, rendszerszintű beavatkozások, nem alakult ki sztenderd értékelési és ösztönzési gyakorlat.

Az új finanszírozási rendszer kikristályosodásával, az intézményi működés átalakításának várhatóan központi témája lesz a teljesítménymenedzsment-rendszerek fejlesztése. Az egyéni teljesítményértékelés és ösztönzés lehetőségei, kényszerei már eddig is érzékelhetően megmozgatták a modellváltó intézmények menedzsmentjeit.

A modellváltó egyetemeken potenciális konfliktusforrásként jelenik meg az új fenntartó és a fenntartott intézmény között az egyéni teljesítményértékelés átalakítása, illetve újonnan történő kialakítása, hiszen az alapvetően érinti az oktatói-kutatói önállóságot és ezen keresztül az egyetemi autonómiát.

Az egyének szintjén e változások a teljesítményelvárások növekedéseként jelentkeznek, ugyanakkor számos dilemmával is járnak például a nem mért, de az oktatói-kutatói hivatáshoz szorosan kapcsolódó tevékenységek kapcsán. A szisztematikusabbá váló teljesítményértékelési és az ahhoz kapcsolódó jutalmazási gyakorlat felerősíti a külső motivációk hatását, ami gyengítheti a belső motiváltságot, és így hozzájárulhat ahhoz, hogy az oktatói-kutatói tevékenység belső értékrendből vezérelt hivatásból pusztán elvégzendő feladattá, munkává váljék.

Köszönetnyilvánítás

A tanulmány az OTKA FK138875 „Modellváltás a felsőoktatásban – Hogyan befolyásolja az intézményi kormányzás átalakulása a magyar egyetemeket?” című kutatás keretében készült.

IRODALOM

- BERÁCS J., DERÉNYI A., KÁDÁR-CSOBOTH P., KOVÁTS G., POLÓNYI I. & TEMESI J. (2017) *Magyar Felsőoktatás 2016. Stratégiai helyzetértékelés*. Budapest, Nemzetközi Felsőoktatási Kutatások Központja.
- ÍRÓ B. (2009) Teljesítményértékelés – teljesítményarányos díjazás (Széchenyi István Egyetem). In: HRUBOS I. & TÖRÖK I. (eds) *Intézményi menedzsment a felsőoktatásban. Szemlények kiemelt témakörökben*. Budapest, Műegyetemi Kiadó. pp. 179–192.
- KIRÁLY G. & KOVÁTS G. (2022) A tudomány tömegesedésének hatásai a felsőoktatás működésére. *Educatio*, Vol. 31. No. 2. pp. 169–185. <https://doi.org/10.1556/2063.31.2022.2.1>
- KOVÁTS G. (2019) A bizalom szerepe egy felsőoktatási reform megvalósulásában: a fenntartói megállapodások esete. *Vezetéstudomány*, Vol. 50. No. 6. pp. 2–13.
- KRASZ K. (2013) *Teljesítményértékelési rendszerek kialakításának kérdései a felsőoktatásban*. *Educatio – Felsőoktatási Műhely*, 1/2013. pp. 69–82.
- OECD (2005) *Performance-related Pay Policies for Government Employees*. Paris, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264007550-en>
- POLÓNYI I. (2012) A hazai felsőoktatás állami finanszírozásának története 1990–2011. In: TEMESI J. (ed.) *Felsőoktatás-finanszírozás. Nemzetközi tendenciák és a hazai helyzet*. Budapest, Aula Kiadó. pp. 199–254.
- POLÓNYI I. (2018a) Finanszírozási libikóka. *Educatio*, Vol. 26. No. 4. pp. 603–624. <https://doi.org/10.1556/2063.26.2017.4.8>
- POLÓNYI I. (2018b) A hazai felsőoktatás elmúlt 10 évének néhány gazdasági jellemzője. In: KOVÁTS G. & TEMESI J. (eds) *A magyar felsőoktatás egy évtizede 2008–2017*. Budapest, Nemzetközi Felsőoktatási Kutatások Központja. pp. 79–101.
- SEEBER, M., LEPORI, B., MONTAUTI, M., ENDERS, J., DE BOER, H., WEYER, E., BLEIKLIE, I., et al. (2015) “European universities as complete organisations? Understanding identity, hierarchy and rationality in public organisations.” *Public Management Review*, Vol. 17. No. 10. pp. 1444–1474. <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.943268>

MELLÉKLET

Teljesítményindikátorok és az azokhoz rendelt 2024. évi finanszírozás a Pécsi Tudományegyetem közfeladat-finanszírozási szerződésében

Kategória	Indikátor	PTE 2024-es keret (mFt)	Arány (%)
1. Képzési teljesítményhez kapcsolódó támogatás	1.1 Mintatanterv szerinti kreditmennyiséget vagy azt meghaladó kreditet teljesített hallgatók aránya	4 069,3	26,8
	1.2 Hallgatói lemorzsolódás aránya	4 069,3	26,8
	1.3 A képzés helye szerinti régióban elhelyezkedő hallgatók aránya	1 744,0	11,5
	1.4 Magyar állampolgárságú, általános orvosképzésben végzett hallgatók közül a magyarországi klinikán vagy megyei csúcscellátó intézményben elhelyezkedők aránya	1 744,0	11,5
2. Kutatási teljesítményhez kapcsolódó támogatás	2.1 Kutatásfejlesztési és innovációs, valamint művészeti és kulturális pályázatokból származó, az adott évben felhasznált bevétel	214,3	1,4
	2.2 Az intézmény teljes tudományos publikációinak száma az MTMT-ben, amelyek WoS/Scopus azonosítóval rendelkeznek	535,6	3,5
	2.3 Az intézmény teljes tudományos publikációinak száma az MTMT-ben, melyek legalább SJR Q2 minősítésű folyóiratban jelentek meg	535,6	3,5
	2.4 Az intézmény adott évet megelőző 5 évben megjelent, WoS/Scopus azonosítóval rendelkező közleményeire kapott, legfeljebb az adott évig megjelent WoS/Scopus azonosítóval rendelkező idézők száma az MTMT-ben	642,8	4,2
	2.5 Vállalati megbízásokból, kapacitáshasznosításból, szolgáltatás értékesítéséből, vállalkozási tevékenységből, saját tulajdonú gazdasági társaságok tevékenységéből származó, adott évben felhasznált bevétel	214,3	1,4
3. Kiemelt ágazati célokhoz kapcsolódó támogatás	3.1 Aktív jogviszonnyal rendelkező, idegen nyelvű képzésben részt vevő, külföldi hallgatói létszám	140,9	0,9
	3.2 Külföldi állampolgárságú, idegen nyelvű képzésben oktató munkavállalói létszám	114,3	0,8
	3.3 Tempus Közalapítvány által kezelt mobilitási programban részt vevő hallgatók és oktatók létszáma	131,7	0,9

(A táblázat folytatása)

Kategória	Indikátor	PTE 2024-es keret (mFt)	Arány (%)
	3.4 Hallgatói tanulmányi, tudományos, művészeti versenyen (OTDK) részt vevő hallgatók száma	62,3	0,4
	3.5 Hallgatói tanulmányi, tudományos, művészeti versenyen (OTDK) helyezést elért hallgatók száma	59,8	0,4
	3.6 Egyetem által elismert szakkollégiumokban tag, aktív jogviszonnyal rendelkező hallgatói létszám	239,1	1,6
	3.7 MEFS által javasolt intézményi besorolás alapján nyújtott támogatás	312,5	2,1
	3.8 Megváltozott képességű, aktív jogviszonnyal rendelkező hallgatók száma	95,2	0,6
	3.9 HHH térségből érkező, aktív jogviszonnyal rendelkező hallgatók száma	57,6	0,4
	3.10 Gyermeket nevelő, aktív jogviszonnyal rendelkező hallgatók száma	182,1	1,2
Mindösszesen		15 164,7	100,0

A cikk a Creative Commons Attribution 4.0 International License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>) feltételei szerint publikált Open Access közlemény, melynek szellemében a cikk bármilyen médiumban szabadon felhasználható, megosztható és újraközölhető, feltéve, hogy az eredeti szerző és a közlés helye, illetve a CC License linkje és az esetlegesen végrehajtott módosítások feltüntetésre kerülnek. (SID_1)